

---

# La descentralización en Cali: Entre avances y retrocesos

Rosalía Correa Young\*  
[rcorrea@javerianacali.edu.co](mailto:rcorrea@javerianacali.edu.co)

---

Recibido:...

Aprobado:....

---

## Resumen

El artículo pretende dar cuenta de la gestión local: Alcalde y Concejales en función del bienestar social, el desarrollo de la ciudad y la promoción de la economía. Para ello parte de una conceptualización en la que plantea ciertas categorías que en función de la descentralización pueden dar cuenta de avances en el desarrollo social, económico y del territorio. En segundo lugar, caracteriza la tendencia de la política electoral de alcaldes y concejales en el periodo. En tercer lugar, con base en los acuerdos aprobados durante cada gobierno hace una descripción de aquellos que por su relevancia, en sentido macro, han aportado al avance y/o al retroceso de la ciudad en las categorías mencionadas. Finalmente, una reflexión en función de logros o fracasos, avances o retrocesos de la Ciudad en su conjunto con la ejecución de esas decisiones.

## Palabras claves

Descentralización, acuerdos municipales, desarrollo territorial, bienestar social, promoción económica, gobierno local, concejo.

## Abstract

The article seeks to explain the social, development and economic aspects of local management processes of the Mayor and Council Members of the City of Cali. For that matter, the article conceptualizes on certain categories based on the decentralization process that accounts for advances in the social, economic and territorial development. It also categorizes the electoral politics of mayors and Council members during the period studied. Based on the agreements approved during each government period, in a macro sense, the article describes those that had a positive and negative impact on the City, using the categories mentioned above. Finally, it analyzes the achievements and failures, the progress and setbacks that the City endured with the implementation of those decisions.

## Keywords

Decentralization, municipal agreements, territorial development, social welfare, economic development, local government, city council.

---

\* Socióloga, Magíster en Gobierno Municipal. Integrante del grupo de investigación Democracia, Estado e Integración Social, Línea Instituciones, Gobernabilidad y Participación Política de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Javeriana, Cali.

## Introducción

La descentralización ha sido un proceso que viene implementándose en Colombia y en Cali en particular desde 1983, cuando se hicieron algunos avances de descentralizar asuntos relacionados con los ingresos municipales. El mayor impulso se da en 1986<sup>1</sup> y en 1988 se realiza la primera elección de alcaldes y se descentralizan atribuciones administrativas y fiscales. Ahora bien, el propósito fundamental de estas decisiones era y ha sido elevar el nivel de vida de los habitantes de las entidades territoriales acercando el Estado a los ciudadanos, pues es a nivel local donde surgen las demandas y los conflictos políticos, sociales y económicos. Entonces, es tarea de alcaldes y concejales como autoridades gubernamentales demostrar capacidad para formular, aprobar y ejecutar políticas que contribuyan a lograr ese propósito y por ende a legitimar su gestión.

Este artículo tiene por objetivo analizar la gestión de los gobiernos locales entre 1988 y 2011, a partir del aporte brindado por los concejos

durante ese periodo, con el fin de conocer el impacto de sus decisiones y acciones en el desarrollo de la ciudad y teniendo en cuenta los propósitos de la descentralización. Por tal razón, en el artículo se revisan los proyectos de acuerdo presentados por el Alcalde de turno y convertidos en acuerdos. En el análisis se hace un mayor énfasis en aquellos que representan políticas para el desarrollo de la ciudad, para la promoción de la economía y para el bienestar social. Los acuerdos con *perspectiva de ciudad* son el referente para esta clasificación.<sup>2</sup> Además, y como el manejo de las finanzas y la estructura funcional<sup>3</sup> del municipio son determinantes para ejecutar las políticas, estos acuerdos han sido agrupados, para este ejercicio, como *acuerdos de gestión financiera y de gestión administrativa*.

Finalmente, el artículo pretende dar cuenta de la sostenibilidad de la gestión. Sostenibilidad significa que las decisiones tomadas hayan contado con la continuidad esperada y no hayan implicado retrocesos. Para ello se parte de una conceptua-

2 Los acuerdos con Perspectiva de Ciudad son aquellos que buscan solucionar o intervenir asuntos sensibles de la ciudad para su desarrollo social, económico, cultural, deportivo, etc. (en el marco conceptual se amplía esta definición); de gestión administrativa asuntos referidos al funcionamiento de la administración: creación, supresión, modificación de dependencias y/o la planta de cargos; de gestión financiera los acuerdos relacionados con la tributación y con el manejo de las finanzas: créditos, vigencias futuras, traslados, adiciones presupuestales; otros son los acuerdos no que clasifican dentro de las anteriores categorías.

3 Léase asuntos burocráticos

lización en la que se plantean ciertas categorías que en función de la descentralización pueden dar cuenta de avances en el desarrollo social, económico y del territorio. En segundo lugar, se describen los resultados de las elecciones para alcaldes y concejales, con el fin de contextualizar la dinámica electoral como parte de la descentralización. En tercer lugar, con base en los acuerdos aprobados durante cada gobierno se describen aquellos que por su relevancia, en sentido macro, han aportado al avance y/o al retroceso de la ciudad en las categorías mencionadas. Finalmente, una reflexión en función de logros o fracasos, avances o retrocesos de la ciudad en su conjunto teniendo en cuenta las decisiones tomadas y su ejecución, en el marco de un descentralización que en principio fue promovida para buscar el desarrollo local.

## La descentralización: conceptualización

Los países cuyo régimen político es unitario poseen una sola Constitución y están regidos por las mismas leyes. De ello se derivan ciertas consecuencias, como el poseer una sola soberanía atribuida a “la nación”; proveer una descentrali-

zación administrativa que distribuye competencias y funciones desde el centro hacia otros niveles territoriales; manejar cierta autonomía fiscal para imponer tributos locales ajenos a los del nivel central; y autonomía política para escoger electoralmente a sus gobernantes, aunque este no ha sido atributo de todos los estados que se han acogido al modelo.

Desde un enfoque jurídico, la descentralización está definida y reglamentada según el régimen político vigente. Por otra parte, es una estrategia política para la democratización y el desarrollo de las regiones o localidades, o para el fortalecimiento de las tendencias neoliberales que apoyan la reducción del tamaño del Estado, la disminución del déficit fiscal y la privatización de funciones estatales.

Estos enfoques han sido impulsados con mayor o menor resultado, pero su concreción, permanencia y progreso no es evidente y más bien pareciera advertirse la recentralización (Velásquez, 2009) sobre todo en los países de América Latina, acogidos a la ola municipalista de los años ochenta. Fernando Carrión (2007)<sup>4</sup> describe la descentralización como un proceso complejo tendiente a distribuir el **poder central** entre los

4 Arquitecto de la Universidad Central del Ecuador y Máster en Desarrollo Urbano Regional en el Colegio de México. Sus áreas de especialización son los centros históricos, la seguridad ciudadana, las políticas urbanas, el desarrollo local, estudios sobre fútbol, el desarrollo urbano y las políticas de planificación.

poderes existentes en el interior del Estado con la finalidad de profundizar la democracia, potenciar el desarrollo y mejorar la calidad de vida de la población. Es un ejercicio de largo aliento que significa distribuir equitativa y democráticamente las relaciones internas del Estado y de este con la sociedad.

La descentralización como estrategia política desde las regiones presenta dos enfoques. Aquella que propugna el desarrollo económico territorial, que busca reducir el poder central que les limita, y relacionarse con otros poderes locales supranacionales. También esta aquella que por sus condiciones de atraso y pobreza demanda la presencia del Estado como financiador y ejecutor de políticas públicas. La descentralización abre, pues, una tronera de posibilidades para construir políticas para el desarrollo que sin asemejarse al enfoque del Welfare State, donde primaba la capacidad estatal para garantizar los derechos sociales y económicos, sean el resultado de un conjunto de relaciones sociales locales participativas, integradoras y solidarias.

Ahora bien, como el sentido de la descentralización es propiciar el desarrollo y elevar la calidad de vida, disminuyendo las desigualdades socioeconómicas y los índices de pobreza que particularmente se observan a nivel local, estas opciones se ven reflejadas en la formulación y

ejecución de políticas que favorecen el bienestar social, que promueven iniciativas de desarrollo económico, urbano y del territorio. Todo esto en una perspectiva de ciudad, hacia su desarrollo y consolidación.

Las *políticas de bienestar social* son “acciones públicas, articuladas en torno a las personas, los grupos y la comunidad, orientadas al desarrollo sociocomunitario. Dichas políticas actúan en la promoción de capacidades sociales, contra todo tipo de relaciones de dependencia y exclusión, ya sea generando estrategias de cohesión comunitaria, ya actuando en la abolición o debilitamiento de los factores generadores de desigualdad y marginación” (Brugué, 1998:44). Se trata de todas aquellas enfocadas a los servicios sociales, la salud, la educación, la cultura, los jóvenes.

Las *políticas de promoción económica* pretenden crear riqueza y generar ocupación. El territorio no es un ejecutor neutro de políticas sociales promovidas desde el centro, hoy tiene grandes preocupaciones referidas al desarrollo económico de su comunidad, porque enfrenta, directamente, una serie de problemas propios de la economía: desempleo, disminución del producto interno bruto local, desindustrialización, altos índices de informalidad; para los cuales las políticas nacionales no parecen ofrecer soluciones apropiadas.

Los territorios, llámense regiones o municipios, poseen una serie de ventajas para competir en el mercado, que han estado subsumidas bajo la tutela del Estado-Nación. Hoy, con la descentralización, es necesario emplearlas como estrategias de desarrollo para ubicarse en el ámbito económico internacional. Se trata de una apertura externa y una apertura interna; dos pilares que sostienen el Estado moderno. La primera como consecuencia de las oportunidades que hoy brinda la globalización, como un espacio con fronteras porosas. La segunda, como una opción para que los gobiernos locales se posicionen competitivamente, promuevan el desarrollo, la equidad y la participación ciudadana (Boisier: 1996).

Un rol de los gobiernos subnacionales es dinamizar la economía potenciando la demanda externa para sus productos; sustituyendo las importaciones por productos locales y mejorando las inversiones en infraestructura, en recursos humanos calificados, en redes de información y comunicación. Para ello cuenta con la fortaleza que le da la cercanía con el ámbito privado para establecer acuerdos con organizaciones empresariales y de la sociedad civil, y coordinar iniciativas locales, en función de la promoción económica.

Finalmente, las *políticas de desarrollo territorial* se orientan a la actuación del Estado en el ámbito espacial, físico y material: planeación de los usos del suelo, localización de la vivienda, la industria y el comercio, el transporte público, el equipamiento y la infraestructura urbana, los llamados consumos colectivos. Se trata de regular y controlar el espacio urbano para favorecer el derecho ciudadano al transporte, la vivienda, los servicios y la recreación. Pero también, propiciar un equilibrio entre lo ecológico y lo económico.

Transversalmente la participación ciudadana y comunitaria se convierte en pilar para afianzar y profundizar la descentralización. Es una dinámica que promueve la formación y el fortalecimiento de organizaciones y espacios que puedan incidir activamente en la identificación de problemas y necesidades que afectan la comunidad, y trabajar mancomunadamente con los gobernantes en el proceso de las políticas públicas: formulación, ejecución y evaluación.

En síntesis, la descentralización contribuye a fortalecer el crecimiento y el desarrollo; sin embargo, y con base en argumentos de alguno de los varios autores,<sup>5</sup> que han intervenido en el debate que suscita, “la descentralización no es la panacea para curar los males económicos y

5 Entre ellos: Sergio Boisier, Jordi Borja, José Arosena, Fernando Carrión.

sociales de los pobres y no cambiará por si sola las relaciones políticas y sociales que han obstaculizado una participación mayor en la planificación del desarrollo en el pasado” (Boisier: 1991, 39). La descentralización es una construcción social y política, y sus resultados dependen de la dinámica que exista en las regiones y en sus promotores.

### La descentralización en Santiago de Cali: 1988 – 2011

La descentralización en Colombia comenzó a gestarse en 1983<sup>6</sup> con la cesión de recursos nacionales para financiar el desarrollo de los municipios y para fortalecer los propios. En 1988 se realiza la primera elección popular de alcaldes y

se promulgan normas que reglamentan sus competencias en materia de desarrollo urbano y rural, inversión en infraestructura local, educación, salud; creación de aéreas metropolitanas o asociaciones de municipios y promoción de la participación ciudadana.

Santiago de Cali, capital del departamento del Valle del Cauca, para ese momento, contaba con 1.556.465 habitantes, aproximadamente;<sup>8</sup> alcaldes electos 1987-2007 de los cuales el 2% habitaba la zona rural. Después de veinte años y algo más, Cali cuenta con 2.219.633 habitantes, una densidad poblacional en la zona urbana de 180.58 h/ha, distribuida en 250 barrios. Ha elegido ocho alcaldes populares: Carlos Holmes Trujillo García 1988 – 1990,

#### Cuadro 1<sup>7</sup>

Alcaldes electos 1987-2007	Periodo	Votos obtenidos	Porcentaje de votación total	Votación total	Partido político
Carlos Holmes Trujillo García	1988-1990	76.365	29,44%	259.426	Partido Liberal
Germán Villegas Villegas	1990-1992	107.082	35,56%	301.091	Partido Conservador
Rodrigo Guerrero Velasco	1992-1994	110.733	51,97%	213.088	Partido Conservador
Mauricio Guzmán Cuevas	1995-1997	129.039	54,01%	238.922	Partido Liberal
Ricardo Cobo Lloreda	1998-2000	160.816	37,35%	430.518	Partido Conservador
John Maro Rodríguez Flórez	2001-2003	174.252	46,62%	373.791	Independiente
Apolinar Salcedo Caicedo	2004-2007	180.736	42,61%	424.134	Si Colombia
Jorge Iván Ospina Gómez	2007-2011	268.950	46,85%	574.056	Podemos Cali

**Fuente:** Registraduría Nacional del Estado Civil. –Sistematización: Observatorio Cali Visible –Javeriana Cali.

- 6 Ley 14 que reestructura y actualiza las bases gravables de los tributos municipales propios: impuesto predial, de industria y comercio, avisos y tableros y de circulación y tránsito. De la misma manera, la Ley 3541 de 1983 que crea el IVA (Impuesto al Valor Agregado) y mediante ella, la nación transfiere a los municipios el 26.5% de la suma recaudada por ese concepto.
- 7 Las elecciones de 2011, que no se incluyen en este estudio, marcan una diferencia a señalar, respecto del alcalde electo Rodrigo Guerrero quien en 1992 obtuvo el 51% de la votación válida y en esta ocasión en un proceso cargado de situaciones confusas, para su elección, obtuvo el 42%.
- 8 En: [planeacion.cali.gov.co/.../Infomacion%20Cali%20Censo%202005%2](http://planeacion.cali.gov.co/.../Infomacion%20Cali%20Censo%202005%2)

Germán Villegas Villegas 1990 – 1992, Rodrigo Guerrero Velasco 1992 – 1994, Mauricio Guzmán Cuevas 1995 – 1997, Ricardo Cobo Lloreda 1998 – 2000, Jhon Maro Rodríguez 2001 – 2003, Apolinar Salcedo Caicedo 2004 – 2007, Jorge Iván Ospina Gómez 2008 – 2011 y Rodrigo Guerrero Velasco 2012 – 2015.<sup>9</sup>

Cada periodo electoral ha estado acompañado de la elección de concejales: 20 en 1988<sup>10</sup> en representación de los partidos liberal y conservador, principalmente; pero el surgimiento nacional de otras corrientes políticas también ha permeado el ámbito local. La Constitución de 1991 estableció que “las corporaciones de elección popular que rigen las entidades territoriales tienen carácter administrativo y carecen de potestad legislativa [...] concentrada en el Congreso de la República”.<sup>11</sup> En ese aspecto y a pesar de la descentralización, sus atribuciones no han variado de las registradas en el Código de Régimen Municipal.<sup>12</sup> Se sintetizan en dos grandes campos: Expedir los acuerdos y ejercer control político a la gestión del alcalde, su equipo de

gobierno y directores de entidades descentralizadas de orden local. La expedición de los acuerdos, en gran proporción, es iniciativa del alcalde y el control político no parece tener impacto, pues deja entrever manipulaciones o presiones por cargos o contrataciones<sup>13</sup> lo que requiere el carácter presidencialista que hay en Colombia y debilita la función de contrapeso que podrían desempeñar estas corporaciones.

Los comicios para elegir alcaldes han tenido sus particularidades, como ha sido la elección de líderes promovidos con la etiqueta “cívica” o “de independencia” con el apoyo de fuerzas nacionales o locales, efímeros y coyunturales, que difieren de la élite tradicional de la ciudad y con discursos “alternativos”. Sin embargo, respecto del total de los votantes, la mayoría de los elegidos no han recibido un respaldo superior al 50% de los votos. El primero de los ocho alcaldes electos fue el que menos votación obtuvo. Probablemente un proceso que se iniciaba y encontró más expectativas que realidades; aunque Rodrigo Guerrero,

9 Este artículo no tratará la gestión de este gobierno, porque apenas inicia.

10 Ley 15 de 1988

11 Tomado de: <http://www.concejodecali.gov.co/loader.php?id=30&Funcion=viewPreguntas&IServicio>.

12 Decreto 1333 de 1986 establecido como consecuencia de la Ley 11 del mismo año y como parte de las normas de descentralización promulgadas durante ese año.

13 En el libro *El Rol del Concejo de Santiago de Cali y la Gobernabilidad Democrática*(2009) se describe este fenómeno que ha hecho carrera.

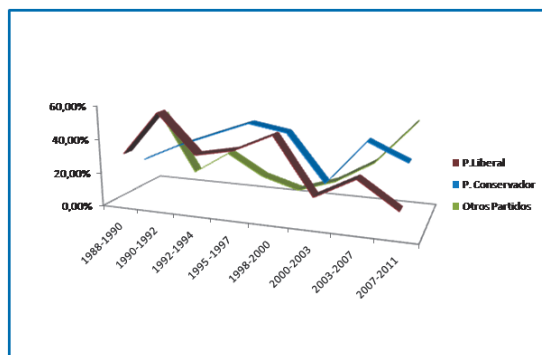


en su primer periodo, y Mauricio Guzmán superaron en parte esa barrera. Respecto del potencial electoral, Apolinar Salcedo fue elegido con 15% de posibles electores; Jorge Iván Ospina con el 20% y el actual alcalde, Rodrigo Guerrero con un 17%. Los resultados observados permiten inferir que la descentralización política no ha convocado al electorado caleño, ni ha despertado un respaldo significativo hacia los programas de los candidatos, programas que contienen las demandas ciudadanas, la corrección o el manejo a los problemas que afectan el desarrollo de la ciudad.

Las elecciones para Concejo han marcado la tendencia nacional:

fuerzas liberales y conservadoras que pierden protagonismo y buscan reacomodo en nuevas fuerzas para lograr el acceso al poder. El tradicionalismo pierde terreno directo, pero también gana en un esfuerzo por mimetizarse. Al hablar del Concejo los partidos tradicionales también tienden a debilitarse frente al fortalecimiento de otros en cuanto a número de escaños obtenidos. El más debilitado ha sido el partido Liberal, que en 2011<sup>14</sup> apenas obtuvo dos curules. Otros partidos como el Partido de la U, Cambio Radical, Polo Democrático y otros más recientes, han ido copando, numéricamente, esos espacios.

**Figura 1.** Comportamiento electoral de los partidos políticos. Votación elegidos Concejo Municipal. 1988-2007.



**Fuente:** Registraduría Nacional del Estado Civil. Sistematización. Observatorio Cali Visible –Javeriana Cali.

14 Ver resultados electorales para Concejos y Asambleas; Gobernadores y Alcaldes de 2011.



A renglón seguido se analiza el manejo de la ciudad teniendo como referente los acuerdos; una fuerza normativa y por ende exigible, sobre bienestar social, promoción económica y desarrollo territorial.

### Alcaldía de Carlos Holmes Trujillo García (1988 – 1990): Desconcentración y promoción de la participación ciudadana.

Primera alcaldía por elección popular. Durante este gobierno, el Concejo aprobó 76 Acuerdos atendiendo, en el 38%, asuntos con perspectiva de ciudad como la creación de ocho barrios que eran resultado de invasiones y ocupaciones ilegales; algunos, todavía a 2010, están sin legalizar, como el barrio Mortiñal. Otros acuerdos, con incidencia sobre la ciudad, son la celebración de contratos de comodato con la Iglesia para la construcción de sedes parroquiales, instituciones educativas y de recreación, y con la Corporación para la Recreación Popular para construir un parque en el barrio La Merced – Vipasa.

Entre los acuerdos relacionados con *políticas de desarrollo del territorio* está la aprobación de un contrato de consultoría por 222 millones para formular el Plan Vial y

de Transporte y actualizar la estratificación socioeconómica de la ciudad, dado que este procedimiento contribuía a incrementar los ingresos locales: tarifas de servicios públicos e impuesto predial. El primero mejoraba el acceso a las viviendas y la infraestructura vial de la ciudad. El segundo actualizaba los avalúos de los predios desarrollados y por desarrollar.

En función de *políticas de bienestar social* “dictó normas para el control de la contaminación ambiental para enfrentar el hábito de fumar”.<sup>15</sup> Con esta decisión se avanzó en el control al consumo de cigarrillo en recintos cerrados y con acceso al público, vehículos, centros de educación, hospitales, oficinas estatales. También se prohibió su publicidad en textos infantiles y en vallas, pancartas y vehículos de uso público. Con esta medida, Cali se adelantaba a incidir en políticas de salud preventiva, como la ley antitabaco.<sup>16</sup>

La Ley 11 de 1986 y el Decreto 1333 facultaron a los Concejos para dividir el territorio municipal en Comunas en la zona urbana, y en Corregimientos en la zona rural. También los facultó para reglamentar la vigencia de las Juntas Administradoras Locales<sup>17</sup> de elección popular que ejercen la representación política de

15 Acuerdo 28/89

16 Ley 1335 de 2009.

17 Artículos 312 y 313 del Decreto 1333.

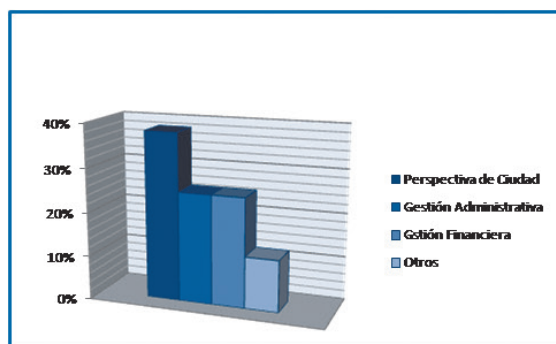
cada comuna y cumplen funciones delegadas por ellos para distribuir partidas del presupuesto, hacer recomendaciones, y ejercer vigilancia y control sobre la prestación de los servicios municipales.

Dando cumplimiento a esa norma, el gobierno local presentó al Concejo una propuesta para dividir la ciudad en 20 comunas y 15 corregimientos.<sup>18</sup> En el mismo acuerdo se reglamentó la composición y elección de las Juntas Administradoras Locales<sup>19</sup> y se les otorgaron funciones para incidir en la planeación de las comunas, en el presupuesto anual, en la promoción y fortalecimiento de organizaciones sociales y en la posibilidad de prestar servicios públicos a la comunidad. Simultáneamente, y

para darle sentido a esa decisión, se crearon los CALI<sup>20</sup> y se les cedieron funciones del Centro Administrativo Municipal – CAM como el cobro de impuestos y de las tarifas de los servicios públicos.

Complementariamente, y como parte de la gestión administrativa, creó la Secretaría de Desarrollo Comunitario para contribuir a la capacitación, asesoría y organización de juntas de acción comunal, juntas administradoras locales y organizaciones sociales, mejorar su desempeño y actuación en asuntos públicos. En síntesis, para contribuir a la construcción, fortalecimiento y consolidación del capital social y la participación ciudadana en la ciudad.<sup>21</sup>

**Figura 2.** Acuerdos aprobados 1988-1990



18 Acuerdo 15/88

19 El Acuerdo No. 15 de agosto 11 de 1988 "Por el cual se divide el territorio reglamentó la división en el área urbana del municipio en veinte (20) Comunas y el área rural en quince (15) Corregimientos. Asimismo, estipula que en cada Comuna o Corregimiento habrá una Junta Administradora Local que estará integrada por siete (7) miembros elegidos por votación directa de los habitantes de la respectiva Comuna o Corregimiento.

20 CALI, Centros Administrativos Locales Integrados localizados en cada Comuna.

21 Art. 2° del Acuerdo No. 11 de 29 de Julio de 1998 "Por el cual se crea la Secretaría de Desarrollo Co-

El Sistema Municipal de Salud<sup>22</sup> es otro componente de desconcentración de funciones, promovido durante este período y liderado por la Secretaría del ramo para brindar atención primaria en salud.<sup>23</sup> Estaba constituido por seis SILOS, “conjunto de recursos de salud interrelacionados sectorial o extra sectorialmente, para atender entre 100.000 y 250.000 habitantes”. Cada SILOS contaba con un centro hospital, una unidad ejecutora de saneamiento y varios centros o puestos de salud [...] que brindaban un servicio integral, de promoción, prevención, diagnóstico y control. El componente participativo se daba a través de los Comités de Participación Comunitaria en Salud,<sup>24</sup> como mecanismo para identificar y promover políticas de *bienestar social*.

Este gobierno, principalmente y mediante acuerdos, estructuró acciones para acogerse a las directrices de la descentralización: promoción de la participación ciudadana: Juntas Administradoras Locales, Comités de Participación Comunitaria en Salud; *políticas de bienestar social* con

el Sistema Municipal de Salud y el control a la contaminación ambiental con el uso del cigarrillo; *políticas de desarrollo del territorio* con la creación de barrios, la estratificación socioeconómica y el contrato para formular un Plan Vial y de Transporte. Le apostó a la desconcentración con la creación de los CALI y los SILOS, ambos con funciones desconcentradas de la Secretaría de Hacienda y de Emcali.

### Alcaldía de Germán Villegas Villegas (1990 – 1992): Primer Plan de Desarrollo Municipal

La Ley 9 de 1989 o de Reforma Urbana reglamentó la elaboración e implementación de Planes de Desarrollo Municipal obligatorios para los municipios con población mayor a cien mil (100.000) habitantes. Su objetivo era impulsar y lograr condiciones para el desarrollo municipal: físico, económico, social y administrativo Siguiendo esos lineamientos, esta segunda administración requería adoptar un Plan.

22 Acuerdo 25 de noviembre de 1989

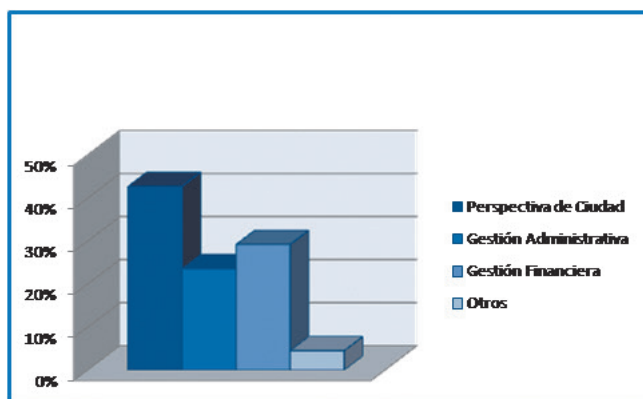
23 Aquellos municipios con capacidad administrativa y técnica para brindar directamente los servicios de salud, otorgados por las normas sobre descentralización.

24 Estos COPACOS fueron creados mediante el Decreto Nacional 1216 de 1989. En: Arévalo, Decsi Astrid. Participación comunitaria y control social en el sistema de salud. Ministerio de Salud. Universidad Nacional de Colombia. Programa de Apoyo a la Reforma. Tomado de: <http://www.minproteccionsocial.gov.co/pars/library/documents/DocNewsNo16197DocumentNo4278.PDF>

Su sentido y contenido dista de los que hoy se tramitan; máxime si no había entrado en vigencia la ley del Plan.<sup>25</sup> El documento revisado es una combinación de Plan de Desarrollo, Plan de Ordenamiento Territorial y Base de Datos socio demográfico y territorial.<sup>26</sup> Contiene, de manera general, estrategias de *bienestar social* enfocadas a la vivienda, los servicios sociales, la cultura, la ecología, la participación e integración social, los servicios públicos y la seguridad integral. De *promoción económica*: Productividad y empleo; *de desa-*

*rrrollo del territorio*: organización territorial, uso eficiente del espacio urbano, vial, de tránsito y transporte e integración regional y de gestión: aspectos para fortalecer las finanzas, modernizar y optimizar la Administración local. Varias estrategias demandaban acuerdos adicionales que no se propusieron en ese periodo: la modernización y optimización de la Administración, el Plan de Recuperación y Manejo del Espacio Público y otros, independiente de que el Consejo prorrogó los plazos establecidos por el Plan<sup>27</sup> para su presentación.

**Figura 3.** Acuerdos aprobados 1990-1993.



- 25 Ley 152 de 1994 que delimita y establece una serie de procedimientos y requisitos como lo es la participación ciudadana y la intervención del Consejo Territorial de planeación conformado por representantes de diferentes organizaciones que representan intereses de la sociedad civil.
- 26 El artículo dos de este Acuerdo estableció una vigencia de seis años para el Plan de Desarrollo y de 25 en lo referente a la ocupación del espacio urbano y suburbano por actividades residenciales y productivas, así como para las proyecciones de los servicios públicos.
- 27 Acuerdos 9 y 10 de Mayo de 1990 por medio de los cuales se dio prorroga para los estudios sobre la "estructura impositiva y tarifaria del Municipio" y, para los "estímulos al uso eficiente del suelo".

En otros acuerdos, de los 89 aprobados, encontramos *políticas de desarrollo del territorio* como la cesión en comodato, para diferentes usos, de trece predios del municipio; la construcción del Camposanto Municipal del Distrito de Aguablanca y la creación de los barrios Tierra Blanca y Pueblo Joven en zona de ladera; en el Distrito de Aguablanca: Lourdes, Marroquín I y II; en la Comuna 10, San Judas Tadeo I y II, y en la Comuna 17, la Ciudadela Comfandi y la construcción del acueducto La Reforma, para surtir de agua potable la zona de ladera de la ciudad.

Acuerdos de *promoción económica* y/o gestión financiera:<sup>28</sup> 29% del total. En este sentido se aprobaron exenciones y descuentos tributarios de predial, industria y comercio, avisos y tableros; exenciones de industria y comercio para empresarios que iniciaran actividades y generaran empleo;<sup>29</sup> “transacciones tendientes a recuperar la cartera morosa, mediante el recibo de muebles e inmuebles de particulares y prestación de servicios o ejecución de obras civiles como dación de pago”. Llamen la atención estos acuerdos, puesto que

se hicieron exenciones y a su vez se solicitaron autorizaciones para emitir bonos de deuda pública<sup>30</sup> Esto último implica conseguir financiación externa cuando no se tiene flujo de caja y tal vez había déficit para cumplir con los “convenios sociales” que eran compromisos de campaña de este gobernante,<sup>31</sup> quien al final de su gestión entregó mil quinientas obras, entre pavimentación de vías y dotación de parques recreacionales.

Como políticas de gestión administrativa se crearon nuevas dependencias: la Personería Delegada para la Defensa del Menor y la Familia, la Secretaría de Programas Especiales que desapareció rápidamente pues no tenía propósito preciso; los ajustes al Departamento Administrativo de Control Interno y a la Secretaría de Tránsito y la creación de la Corporación de Eventos, Ferias y Espectáculos, hoy Corfecali.

Como acuerdos trascendentes de este periodo están la aprobación del Plan de Desarrollo que pudo significar los inicios de una cultura de la planificación; políticas de desarrollo del territorio, como el acueducto La Reforma que hoy sirve

28 Los acuerdos de gestión financiera tienen relación con el ejercicio que realiza el gobierno local para incrementar sus financiamiento propio sea por la vía de impuestos, créditos, ajustes en el plan de inversiones o también reducciones, con base en exenciones tributarias.

29 Acuerdo para promover la economía del Municipio

30 Cuatro mil millones en una ocasión y cinco mil en otra. Acuerdos 32/90 y 07/91 respectivamente.

31 Partido Conservador Colombiano. Propuestas del Senador Germán Villegas Villegas.

Tomado de: <http://www.partidoconservador.org/partidoc/index.php?doc=congresista&cid=37&co>

a una gran zona de ladera; políticas de promoción económica, la exoneración de impuestos como estrategia generadora de empleo y tal vez disminuir los índices de violencia urbana, pero no parece haber tenido impacto pues al finalizar el periodo y si bien la ciudadanía, en un alto porcentaje alabó la gestión,<sup>32</sup> la proliferación de pandillas juveniles, homicidios y atracos azotaban sectores importantes de la Ciudad. Se realizó otra elección de Juntas Administradoras Locales cuya labor se circunscribió a direccionar los recursos del “Situated Fiscal” que es una partida del presupuesto municipal, para favorecer las demandas de cada comuna.

### Alcaldía de Rodrigo Guerrero (1992 – 1994): Programa de Desarrollo, Seguridad y Paz - Decepa

Esta administración no propuso un Plan de Desarrollo como tal; posiblemente, cobijada por el periodo que cubría el Plan anterior. No

obstante, de los 69 acuerdos de esa vigencia, el 33% fueron de perspectiva de ciudad con énfasis en **políticas de bienestar social** con el programa para construir la Ciudadela Desepaz modelo habitacional acompañado de un programa social, también llamado Desepaz: Programa de Desarrollo, Seguridad y Paz, que, con estas tres premisas buscó mejorar la calidad de vida de la comunidad, mediante el trabajo mancomunado entre Administración Pública, fuerza pública y ciudadanía.<sup>33</sup> Esta estrategia buscó contrarrestar la inseguridad que venía del gobierno anterior.

Otros acuerdos de **bienestar social** dotaron la ciudad de un parque natural educacional y recreativo denominado “cinturón ecológico” destinado al Distrito de Aguablanca; crearon la Casa del Menor de la Calle para atender menores de diez y seis años y las Comisarías de Familia para acogerse a directrices nacionales que exigían la aplicación del Código del Menor en condiciones de riesgo por abuso de alguno de

32 El Laboratorio de Observación de la Gestión Urbana (LOGU) de la Fundación Foro Nacional por Colombia – capítulo Valle del Cauca, inició en 1994 un seguimiento a la gestión de los alcaldes y en su momento presentó, a través de una separata en el periódico El Tiempo, los resultados de este periodo, así como de otros más. Según sus análisis, el municipio “quedó con su capacidad de endeudamiento casi al límite”; sin embargo, el informe financiero entregado por Villegas, mostraba superávit de mil millones. De todas maneras, hay dudas respecto de ese superávit pues los acuerdos aprobados para emitir bonos de deuda pública generan dudas. Además,

33 Guerrero, Rodrigo. Programa Desarrollo, Seguridad y Paz. Ponencia presentada en el evento “Programas Municipales para la prevención y atención a la violencia”. Banco Interamericano de Desarrollo. Río de Janeiro, Julio de 1999. Tomado de: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=362232>

sus padres. Este Acuerdo pudo ser complementario a aquel que, en el gobierno anterior, creó la Personería Delegada para la defensa del menor y la familia.

Para la *promoción económica* se construyó el Parque Comercial Ciudad de Cali donde fueron reubicados vendedores ambulantes; se constituyó la Corporación para el Desarrollo a fin de estimular y aglutinar a pequeños empresarios a la producción, comercialización y exportación de productos de cuero y marroquinería.

Con el Plan Vial de Tránsito y Transporte, como política de *desarrollo territorial* se construyeron puentes en la autopista Sur-Oriental; se ampliaron vías en el área que circunda el corregimiento de Navarro con la autopista Simón Bolívar y la Troncal de Aguablanca; se aprobó el estatuto de Usos del Suelo para delimitar y establecer parámetros para la construcción, en cuanto extensión y altura de viviendas, edificios, conjuntos residenciales; parámetros para la ubicación de zonas comerciales, industriales y de servicios. Se

aprobó el acuerdo para acogerse a la norma nacional que creó el impuesto indirecto, sobretasa al Consumo de Gasolina, destinado a financiar los sistemas de transporte masivo;<sup>34</sup> acuerdos para crear los barrios Colinas del Sur, Alférez Real y Nápoles y, acuerdos para desafectar zonas verdes para desarrollos urbanísticos y viviendas de interés social.<sup>35</sup>

La gestión administrativa se centró en el Banco de Proyectos Municipal y la estructuración del Sistema Municipal de Planeación, para reglamentar la elaboración, presentación, aprobación y evaluación de los planes de desarrollo; creación de la Secretaría de Coordinación y Control; creación del Dagma para coordinar el sistema de gestión ambiental de la zona urbana;<sup>36</sup> creación de la Personería delegada para la vigilancia de los bienes del municipio, los ejidos y las reservas forestales; creación de una fundación para conservar la Hacienda Cañasgordas; creación del Fondo Mixto de Promoción de la Cultura y las Artes como entidad encargada de llevar a cabo la gestión cultural entre los sectores

34 Ley 86 de 1989. En el periodo anterior, el Plan de Desarrollo, con base en el artículo 46 estaba comprometido conservar, como parte del espacio público, el corredor de transporte masivo establecido en el acuerdo 02 de 1980. Con esto, delimitaba un área para construir y consolidar una política de transporte masivo

35 Acuerdo 07 de Marzo 05 de 1993.

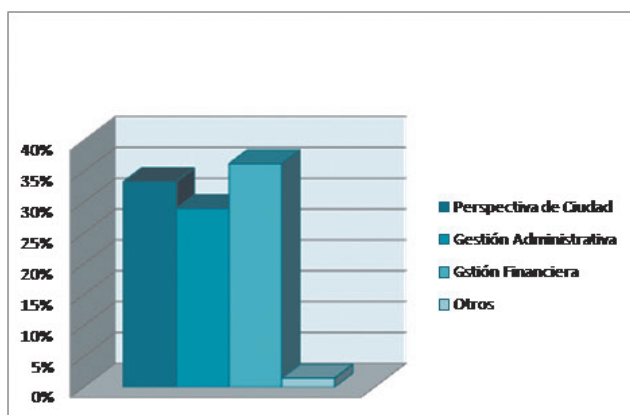
36 El control ambiental en la zona rural continúa bajo la responsabilidad de la Corporación Autónoma del Valle del Cauca: CVC.



público y privado, contribuir con la recuperación de los contenidos culturales, la incorporación de la cultura popular caleña y la consolidación de una política de protección del patrimonio cultural municipal.<sup>37</sup> En sínte-

sis, esta administración hizo énfasis en el bienestar social de sectores populares: empleo, vivienda de interés social, recreación, cultura y convivencia; de promoción económica y desarrollo del territorio.

**Figura 4.** Acuerdos aprobados 1993-1994.



### Alcaldía de Mauricio Guzmán Cuevas (1995 – 1997): Creación de Calisalud EPS y modernización de la administración pública

En comparación con los gobiernos anteriores, durante este período solo se aprobaron 46 acuerdos. El 39% trataron temas con perspectiva de ciudad, con políticas de *bienestar social*. De ellos sobresale la creación de Calisalud como Entidad Promotora de Salud adscrita a la Secretaría de Salud Pública, para brindar a la población afiliada al régimen

subsidiado, servicios de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación a través de instituciones de salud, propias o contratadas. Otra *política de bienestar social* fue el mejoramiento de áreas peatonales en el centro de la ciudad y la eliminación de las barreras físicas a personas discapacitadas o con movilidad reducida.

Para la participación ciudadana se amplió el número de integrantes de las JAL que pasaron de siete a nueve miembros y se reglamentó, para sus integrantes y familiares que

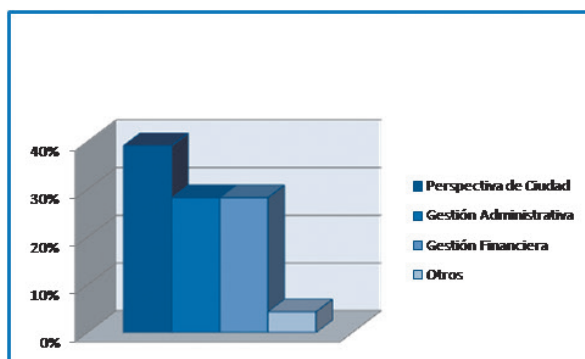
<sup>37</sup> Acuerdo No. 21 de septiembre 24 de 1993.

no contaran con servicios de salud, atención gratuita, servicios funerarios y una póliza colectiva de seguro. También se creó el Consejo Municipal de Planeación.<sup>38</sup>

La gestión administrativa se propuso la modernización de la administración pública, obtuvo del Concejo facultades extraordinarias para reestructurar todas las dependencias, excepto Emcali y Emsirva.

Con base en esa atribución, el alcalde trasladaba, creaba, suprimía o fusionaba cargos, funciones, dependencias, Secretarías, Departamentos Administrativos, Fondos con Personería Jurídica o sin ella. Por fuera de este proceso se definieron acuerdos para transformar a Emsirva en una empresa industrial y comercial y a Emcali con el mismo objetivo.<sup>39</sup>

**Figura 5.** Acuerdos aprobados 1995- 1997.



Dentro de los acuerdos con perspectiva de ciudad y en función *del desarrollo del territorio*, se aprobó cobrar por el sistema de Valorización 21 obras viales por valor de \$206.036.521.550 y “se acordó que el 90 por ciento de los caleños de-

berían pagarlas para sacar a Cali del atraso de treinta años que tenía en materia de vías”.<sup>40</sup> Se modificó el Plan Vial de Tránsito y Transporte, formulado en el gobierno de Guerrero, para construir la Avenida de los Cerros y continuar la Avenida Ciu-

38 Con base en este Acuerdo, el Municipio se acogió a la Ley del Plan o ley 152 aprobada en 1994. El Acuerdo 1 de marzo de 1995 se expidió sobre el contenido del Plan de Desarrollo y sobre la creación del Consejo Municipal de Planeación pero se centró en este último aspecto.

39 Ley 143 y 143 de 1994 de Servicios Públicos

40 El Tiempo. Las Obras Viales Se Van a Tomar a Cali. Tomado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-386906>

dad de Cali; se hicieron modificaciones al Estatuto de Usos del Suelo;<sup>41</sup> se denominó una troncal del Sistema de Transporte Masivo como “Troncal de Aguablanca”.

Dentro de los acuerdos de gestión financiera se amplió la base de cobro de la sobretasa a la gasolina, aplicándola al consumo de ACPM, al estipular que lo producido por el reajuste de la base se divida en partidas del 50%, una destinada a la conservación y mantenimiento de la Malla Vial y la otra, a financiar el sistema de transporte masivo, fin principal de la sobretasa. Otros acuerdos de gestión financiera fueron la creación de Bancali como Fondo Financiero del Municipio para prestar servicios financieros y crediticios. El patrimonio de esta figura se constituyó con recursos y bienes propios, así como con los rendimientos que generarán sus operaciones. Se promovió la declaración privada del impuesto de Predial y Complementarios, que permitiría al propietario del inmueble homologar el valor comercial de su predio con el valor catastral. Con base en esa medida, los impuestos locales crecerían porque comenzaría a captarse, como local, un tributo que a la venta del inmueble aplica

como impuesto nacional de ganancias ocasionales.

Como políticas de *promoción económica* se aprobó incentivar la generación de empleo y la reconversión industrial con exoneración del pago de los impuestos de Industria y Comercio, y Predial Unificado a las empresas industriales, comerciales y de servicios, del sector solidario y de construcción que se constituyeran y realizaran sus operaciones en la ciudad; a las empresas que se reubicaran en áreas especiales y ampliaran su nómina; a las empresas que realizaran reconversión industrial o desarrollo tecnológico para aumentar su competitividad y a las empresas que emplearan personas en situación de discapacidad. En el mismo acuerdo, y para proteger el espacio público, se propició la reubicación voluntaria de vendedores ambulantes y la exoneración de impuestos locales por diez años a quienes se acogieran a esa medida.

En síntesis, el mayor peso de acuerdos, durante este gobierno, se enfoca a políticas de *desarrollo territorial* y de *promoción económica*. Como hecho relevante, las medidas financieras tomadas: la creación del Fondo Bancali y la elevación de

41 Acuerdo 20 de Diciembre de 1995 y Acuerdo 18 de Diciembre 31 de 1996, ambos relacionados con la estructuración del Sistema de Transporte Masivo, intersecciones viales

la capacidad accionaria de Emcali en Termoemcali.<sup>42</sup> Esta decisión, posiblemente llevó a este gobierno a adquirir compromisos con la banca privada, y aunque incrementó los impuestos de predial y complementarios con la declaración privada, no generó los ingresos esperados. Por tal razón, en sus postrimerías<sup>43</sup> se firmó un convenio de desempeño con los acreedores y con el Ministerio de Hacienda para superar el déficit. Esta medida restringió la inversión a 300 mil millones para el periodo siguiente y prohibió el acceso a créditos para funcionamiento, colocando al Municipio con la obligación de disminuir su déficit.<sup>44</sup>

### Alcaldía de Ricardo Cobo Lloreda (1998-2000): Primer Plan de Ordenamiento Territorial – POT

Durante esta administración se aprobaron 76 Acuerdos. Los más

importantes: el Plan de Ordenamiento Territorial y el Plan de Desarrollo Económico y Social.<sup>45</sup> Este Plan contó con tres ejes centrales: reactivación económica, desarrollo social integral y ordenamiento territorial, que pueden referenciarse como políticas de *bienestar social*, de *protección económica y de desarrollo del territorio*.

No obstante, la situación financiera encontrada<sup>46</sup> y el compromiso para desarrollar un tren ligero como proyecto de transporte masivo llevaron a formular y aprobar el Plan de Fortalecimiento y Desempeño Fiscal y Financiero –Forfin, respondiendo con ello a las exigencias del gobierno central que fungía como cofinanciador.<sup>47</sup> Para ejecutar el proyecto, como política de *desarrollo del territorio* y responder a las exigencias nacionales, se creó Metro Cali, una sociedad con capital 100% público.

42 Esta Empresa fue creada por Escritura Pública 1126 de 1994 con una participación de Emcali del 7% del total de las acciones. En mayo de 1995, la Junta Directiva de la Empresa autorizó al gerente de ese momento para incrementar su capacidad accionaria; es decir, adquirir el 43% de las acciones y modificar el contrato en cuanto a la compra de energía, por parte de esta.

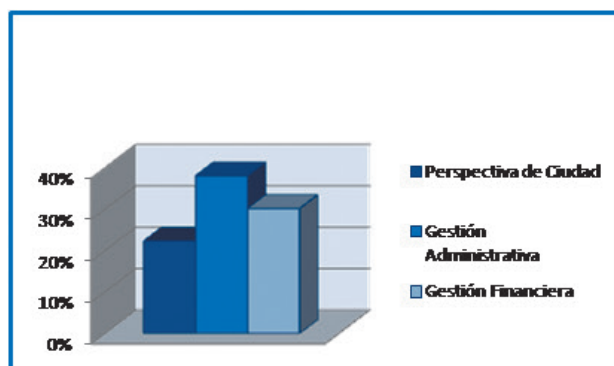
43 A esto se añade la destitución del gobernante por sus vínculos con el proceso 8.000

44 Ortiz Q. Carlos Humberto en Foro Debates No. 3 – Julio de 2001.

45 Acuerdo 05 de 1998

46 A diciembre de 2007 el déficit fiscal del municipio era de 50.383 millones de pesos a diciembre de 2000, fecha en la cual se realizaron los cálculos. En Revista Foro Debates No. 3 de Julio de 2001.

47 El Conpes identificó la situación financiera de Cali como el aspecto fundamental para el análisis de la participación de la Nación en el sistema de transporte compuesto por un tren ligero (TL) y una plataforma urbana complementaria, y concluyó que "...el Municipio de Santiago de Cali no cuenta con capacidad de endeudamiento autónoma suficiente para financiar el esquema de tren ligero propuesto, bajo ninguno de los escenarios evaluados". Así mismo, el Conpes estableció que para llevar a cabo el proyecto, el Municipio requería adoptar una serie de medidas de carácter fiscal, las cuales fueron acordadas mediante un Convenio de Desempeño suscrito entre el Municipio y la Nación.

**Figura 6.** Acuerdos aprobados 1998-2000.

Como parte de los acuerdos de gestión financiera y para contar con capacidad para asumir el proyecto “Sistema de Transporte Masivo”, la más ambiciosa política de *desarrollo del territorio* en la ciudad, amplió la vigencia del cobro de la sobretasa a la gasolina, que también cubría el mantenimiento vial. El cobro de la sobretasa estaba previsto hasta el año 2003, pero este Acuerdo lo amplió hasta el año 2020; el 12.5% del recaudo se destinó al mantenimiento de la Red Vial y el 87.5 % a desarrollar la política. Se aprobaron varios acuerdos para cobrar obras por el sistema de Valorización y ajustar el sistema tributario, con el fin de firmar y cumplir un nuevo Plan de Fortalecimiento y Desempeño pues el firma-

do en el gobierno anterior, se había incumplido. Otro acuerdo importante, relacionado con políticas *de desarrollo del territorio*, fue la adopción del Plan de Ordenamiento Territorial para una vigencia de doce años: 1999 – 2011. Este Plan es un instrumento de planificación para orientar y regular la utilización, transformación y ocupación del suelo y se creó la Comuna 21 donde se construyó la Ciudadela Desepaz. Otros acuerdos de desarrollo del territorio fueron la creación de los barrios Nueva Tequendama, Camino Real – Joaquín Borrero Sinisterra y Camino Real – Los Fundadores.<sup>48</sup>

Dentro de las políticas de *bienestar social* se creó el Subsidio de Vivienda de Interés Social<sup>49</sup> para

48 Acuerdos 63, 64 y 65 de 2000.

49 Con motivo de la creación del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y la reglamentación de la ley 60/1993 mediante el Decreto Nacional 1168/1996. Estas normas exigen, para que los sujetos del subsidio pudiesen recibirlo, una participación del municipio respectivo al % total del subsidio que se distribuye con la nación de los recursos del Sistema General de Participaciones.

familias de estratos socioeconómicos 1 y 2, la estampilla Pro Cultura del municipio y se adoptó el Plan Educativo Municipal – PEM Como parte de la gestión administrativa se crearon varias dependencias relacionadas con asuntos sociales y ambientales: el Consejo Municipal de Paz, la reestructuración orgánica de la Dirección Jurídica de la Alcaldía, la modificación de las funciones del Fondo Financiero del Municipio; se inició la liquidación de Instituto de Vivienda de Cali;<sup>50</sup> se creó el Consejo de Vigilancia y Control de Animales Vertebrados y la Dirección para la Prevención de Desastres; se aprobó la creación de la Comisión Asesora Municipal para la implementación de programas destinados al Adulto Mayor y el Comité Consultivo Municipal de las personas con limitación física, psíquica o sensorial.

En síntesis, a pesar del contenido del Plan de Desarrollo<sup>51</sup> y de los propósitos para iniciar las obras del Sistema de Transporte Masivo, este gobierno se concentró en asuntos de gestión financiera y de gestión administrativa. La situación fiscal que

venía del gobierno anterior se agravó al disparar la deuda pública que en 1997 era del 17% del total de los gastos, al 27% al final del periodo;<sup>52</sup> los ingresos tributarios apenas se incrementaron, descendiendo en un 20% en el último año de gobierno. Al finalizar el periodo realizó una reforma administrativa con la cual suprimió, modificó y creó cargos.<sup>53</sup> Para ese momento, las arcas del municipio estaban vacías; contaba con una deuda pública de 473.198 millones<sup>54</sup> y enfrentaba dificultades para asumir las responsabilidades salariales y prestacionales de la burocracia del momento.

### Alcaldía de John Maro Rodríguez Flórez (2001 – 2003): Creación de las Empresas Sociales del Estado – ESE.

Con debilidades financieras y tecnocráticas, y una presión del Ministerio de Hacienda para asumir el ajuste fiscal, en este gobierno se aprobaron 45 acuerdos. El 20% se enfocaron en *políticas de bienestar social*, gestión financiera 40% y

50 Las funciones de esta entidad fueron asumidas por la Secretaría de Vivienda. Esto con el ánimo de recoger en el centro, funciones que venían ejerciéndose descentralizadamente.

51 En la Revista Foro Debates No. 3 de Julio de 2001, varios analistas entregan su punto de vista respecto de los asuntos propuestos en el Plan de Desarrollo y no resueltos o resueltos marginalmente.

52 Correa Y., R. "Una reforma administrativa a regañadientes". En: Foro Debates No. 3- Julio de 2001

53 Acuerdo 70 de Diciembre 19 de 2000.

54 Pesos constantes de 1998 Análisis de Edgar Vásquez – Economista, Investigador de Foro Nacional por Colombia en el texto "La acumulación de la crisis. Foro Debates No. 3 – Julio de 2001.

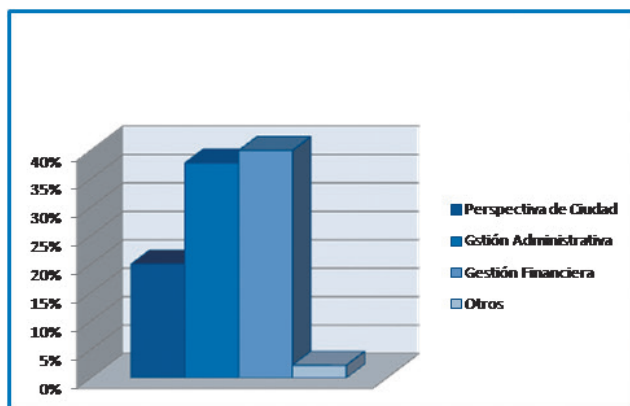
gestión administrativa 37%. El Plan de Desarrollo se adoptó por decreto porque el Concejo no lo aprobó. Al revisar, los comentarios del Consejo Territorial de Planeación dejan entrever los vacíos encontrados en su contenido, significativamente general; sin indicadores ni manejo de metas. A esto se suman las dificultades financieras que probablemente hicieron que el compromiso con la ciudad fuera difuso, independiente de los 180.000 votos con que se ganaron las elecciones.

De los acuerdos es relevante la creación de las Empresas Sociales del Estado – ESE, entidades descentralizadas del nivel local que tienen personería jurídica, autonomía administrativa, patrimonio independiente y conformadas por una red pública de salud en la cual se encuentran

hospitales de nivel uno, centros y puestos de salud. En Cali existen cinco ESE: ESE Ladera, ESE Norte, ESE Centro, ESE Oriente y ESE Suroriente.

Entre los acuerdos enfocados a **políticas de bienestar social** están las primeras elecciones de jueces de paz y jueces de paz de reconciliación para la ciudad; los Centros de Recursos Educativos Municipales – CREM, que son escuelas públicas adecuadas para brindar asistencia técnico-pedagógica a la educación básica y organizadas administrativamente como una red de servicios para brindar a los alumnos, a los docentes y a la comunidad en general, material didáctico, aulas de informática, herramientas de capacitación para el trabajo, recursos y materiales para el proceso de enseñanza – aprendizaje.

**Figura 7.** Acuerdos aprobados 2001-2003.





Como acuerdos de *política de desarrollo territorial*, está la adopción de fichas normativas de los polígonos correspondientes a las piezas urbanas de la ciudad Sur y Sur Occidental, aunque para asuntos reglamentarios previstos en el Plan de Ordenamiento Territorial se concedieron plazos adicionales pues no era posible realizar los estudios, planes y proyectos complementarios, debido al déficit de recursos financieros.<sup>55</sup> Para la protección del medio ambiente aparece la reglamentación de los recursos provenientes del control de emisiones contaminantes generadas por las fuentes móviles que circulan en el área urbana del municipio y un impulso a la recolección selectiva de residuos sólidos separados desde la fuente.<sup>56</sup> El Concejo también autorizó al alcalde,<sup>57</sup> para transferir al Fondo Especial de Vivienda del municipio lotes de terreno localizados en Las Delicias I, Las Delicias II y La Fortuna y desarrollar proyectos de

vivienda de interés social: aproximadamente, 320 soluciones de vivienda

El Acuerdo 111 de gestión financiera estableció normas para aplicar la participación del Municipio en la plusvalía<sup>58</sup> más otros para conceder rebajas a los contribuyentes, ofrecer exoneraciones tributarias<sup>59</sup> y establecer bases gravables para la liquidación del impuesto de industria y comercio, avisos y tableros. Los compromisos con la Ley 550<sup>60</sup> hicieron que se firmaran acuerdos para reestructurar los pasivos y restablecer la capacidad de pago con las entidades financieras, y con el recurso humano contratado y pensionado. La Ley 617 de 2000 obligó a racionalizar el gasto, al exigir que los gastos de funcionamiento de la administración central debían ser financiados con el 50% de los ingresos corrientes de libre destinación; los de la Personería, con el 1.6%, los de la Contraloría con el 2.8% y los del Concejo no podían superar el valor

55 Para ese momento se debería haber elaborado políticas referidas a al menos 12 artículos del Plan que exigían entre tres meses y un año para su formulación.

56 Acuerdo 117 de Noviembre de 2003.

57 Acuerdo 119/03

58 La participación en la plusvalía, según el Acuerdo, es la proporción del incremento en el precio comercial del suelo de un predio como resultado de la acción urbanística generadora, que le corresponde al Municipio. Además, según el Acuerdo, la participación para el Municipio sería el 30% del mayor valor x metro cuadrado [...]

59 Acuerdo 99 de 2002 y 104 del mismo año.

60 Ley que estableció un régimen para promover y facilitar la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales. En este caso para su manejo financiero y la realización de las demás actividades administrativas que tuviesen implicaciones financieras.

correspondiente al total de los honorarios causados por el número de sesiones,<sup>61</sup> más el 1.5% de los ingresos corrientes de libre destinación. Con base en esas exigencias, el alcalde John Maro Rodríguez, en los tres primeros meses de su periodo, realizó una reforma administrativa que impactó la dinámica de gestión, pues redujo en gran proporción la planta de cargos. Igualmente reestructuró la Personería, la Contraloría y el Concejo, como respuesta a las leyes mencionadas.

En síntesis, de este gobierno quedaron para la ciudad: políticas de bienestar social como las Empresas Sociales del Estado – ESE, la elección de los jueces de paz, viviendas de interés social y los Centros CREM; políticas de desarrollo territorial como el cobro de la plusvalía. Pero el Plan de Ordenamiento Territorial, así como la ciudad, sufrió un estancamiento en su reglamentación como efecto de las políticas de ajuste fiscal exigidas por el Gobierno

nacional. Tan significativo fue que en el 2004, después de tres años de aprobado, había por lo menos doce artículos<sup>62</sup> que tenían vencidos los plazos para la presentación de proyectos con políticas, programas y proyectos específicos.

### Alcaldía de Apolinar Salcedo (2004-2007). El Sistema Integrado de Transporte Masivo - MIO

De aprobar en un periodo 45 acuerdos, se pasó a 112; tal vez porque fue el primer gobierno, dentro del proceso de descentralización, con una duración de cuatro años.<sup>63</sup> Para comenzar, se aprobó el Plan de Desarrollo “Por una Cali segura, productiva y social. Tú tienes mucho que ver”. El documento se agrupó en función de: *políticas de bienestar social* equidad social, cultura urbana, convivencia, seguridad y paz; *políticas de promoción económica*: recuperación económica, desarrollo y competitividad; *desarrollo terri-*

61 150 sesiones ordinarias y 30 extraordinarias en el año. Los honorarios por cada sesión que asistan los concejales, en Cali era, como máximo en 2001, el equivalente al 100% del salario diario del alcalde. Hoy, con base en la ley 1368 de 2009, los concejales, en el 2010 recibieron \$347-334 por sesión asistida. Este valor se incrementa anualmente en un porcentaje equivalente a la variación del IPC del año inmediatamente anterior.

62 El Plan de Movilidad y accesibilidad intraurbana; el Plan de Espacio Público de escala urbano – regional; la Política para el uso racional del agua; estudios de impacto para el aislamiento del basuro de Navarro; las terminales de transferencia para el transporte intermunicipal; el tratamiento de fachadas, culatas y cubiertas de edificaciones; la protección del patrimonio ambiental y paisajístico; el Plan especial de espacio público y equipamientos, la renovación urbana del centro, entre otros.

63 Por el Acto Legislativo 02/2002 se modificó el artículo 314 de la Constitución de 1991 y a partir de esa medida el periodo de los alcaldes es de cuatro años.

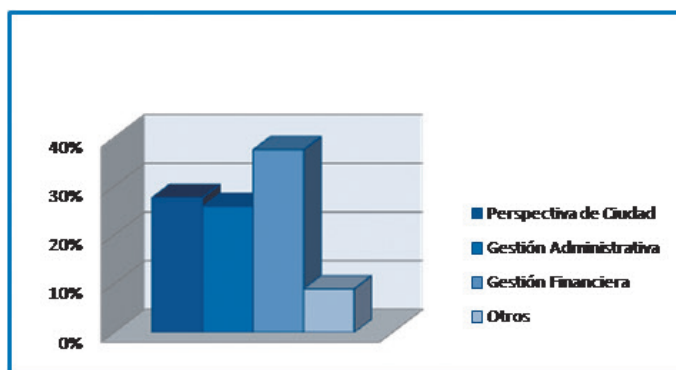
**torial:** recuperación ambiental y desarrollo del hábitat y del territorio; finalmente, asuntos de **buen gobierno:** construcción institucional y defensa de lo público.

Parte de su financiación se garantizaba con ingresos corrientes de libre destinación, estipulados en el plan financiero, y el resto con el Sistema General de Participación. Su monto total llegaba a \$4.509.759 millones y un faltante de \$956.501 millones que se preveía financiar con fuentes alternativas.

En segundo lugar se aprobaron acuerdos enfocados en políticas para el **desarrollo del territorio** como el Estatuto de Valorización y la creación de la Comuna 22; la reglamentación de los usos del suelo para planes parciales de desarrollo: “Las Vegas”, las Haciendas Bochalema, El Carmen y San Bartolo, ubicadas en el área de expansión del corredor Cali – Jamundí y como parte de la reglamentación del Plan de Ordena-

miento Territorial, la adopción de las fichas normativas de los polígonos de la pieza urbana de las zonas Regional y Norte. También se aprobó la afectación de unos predios sobre la Calle 5ª, principal vía arteria de la ciudad, para ejecutar el proyecto de la “Manzana del Saber” que comprende la Biblioteca Departamental “Jorge Garcés Borrero” y el Museo de Historia Natural. Dentro de esta categoría de políticas se autorizó comprometer vigencias futuras hasta por el 70% de la sobretasa a la gasolina de los presupuestos 2006 a 2013 para financiar la iniciación de las obras del Sistema Integrado de Transporte Masivo al que se le denominó Masivo Integrado de Occidente – MIO. Otros acuerdos para el desarrollo del territorio son la delimitación de un área del sur de la ciudad para establecer el denominado parque Alfredo Carvajal Quelquejeu y el plan especial de protección del Patrimonio Urbano Arquitectónico.

**Figura 8.** Acuerdos aprobados 2004-2007.



En políticas de *bienestar social* surgieron acuerdos para comprometer vigencias futuras y ampliar la cobertura educativa durante el periodo. En total se comprometieron \$52.615'958.207; se autorizó al alcalde establecer la forma de administrar los Fondos de Servicios Educativos conformados por las transferencias nacionales;<sup>64</sup> se adoptó el Plan Local del Deporte, la Recreación y la Educación Física. Para la seguridad, como *política de bienestar social* se crearon 15 inspecciones de policía urbana (2 de primera categoría y 13 de segunda categoría) y 5 comisarías de familia; se aprobó la Política de Atención a la Discapacidad, mujeres en estado de embarazo y adultos mayores; se modificó el Acuerdo<sup>65</sup> que creaba el Comité Consultivo Municipal de las personas con limitación física, psíquica o sensorial para cambiarlo por el Comité Municipal de Discapacidad.

En los acuerdos de gestión administrativa figura la creación de la Contaduría General del Municipio; la reestructuración de la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social que permitió revivir administrativa y operativamente los CALI cerrados durante la administración anterior; la reestructuración

del Departamento Administrativo de Hacienda y la autorización para contratar con la firma SICALI, el cobro de los impuestos locales, fortalecer y sanear las finanzas del municipio, y blindarlo de actos de corrupción”.

Una característica de la gestión financiera durante esta administración fue el número de acuerdos para obtener recursos de vigencias futuras, dirigidas en gran parte a los programas de ampliación de cobertura educativa y a la financiación de las obras del Sistema de Transporte Masivo: una política de desarrollo territorial al debe. No obstante, y a pesar del número de acuerdos se advierte una constante en varios de ellos en cuanto a continuas prórrogas para liquidar Invicali y el Fondo Financiera Especializado Bancali, procesos que venían realizándose de tiempo atrás.

### Alcaldía de Jorge Iván Ospina (2008 – 2011). Las 21 Megaobras

Además del Plan de Desarrollo “para vivir la vida dignamente” este gobierno pone el énfasis en políticas macro para el *desarrollo del territorio*. En primer lugar, el Plan de Desarrollo en el que se propuso políticas para el *bienestar social*: el programa Cali Saludable y Educa-

64 Ley 715 de 2001

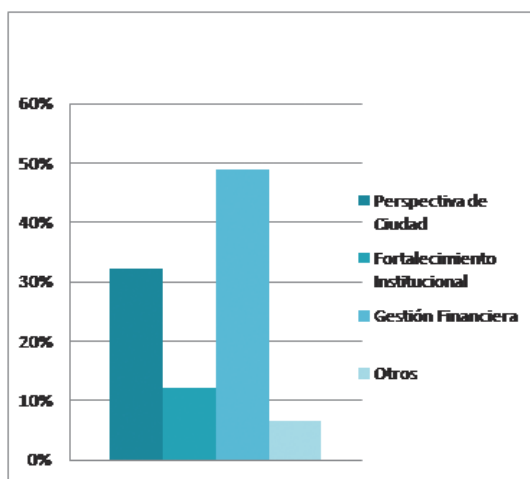
65 No. 62 de 2000

dora, Cali es nuestra Gente, Cali es Vida; para la **promoción económica**: Cali, emprendedora e Innovadora y para el **desarrollo del territorio**: Cali en Movimiento, Cali Corregimientos Amables, Cali es mi casa. En segundo lugar, diseñó una propuesta para “sacar a Cali del atraso en infraestructura vial, de espacio público y educativa”. Con esa intencionalidad se propuso un plan de valorización<sup>66</sup> que incorporó a todos los estratos socioeconómicos de la ciudad e inició la construcción de una serie de obras de infraestructura como el hundimiento de la Avenida Colombia, la Plazoleta de la Caleñidad, puentes

elevados y ampliación de vías para el tráfico vehicular.

El MIO fue inaugurado e inició su recorrido por las vías construidas hacia el Sur y acondicionadas durante el gobierno anterior. Adicionalmente, continuó su expansión hacia el Oriente y el Norte de la ciudad. Se prevé para los próximos días que el sistema tenga en operación un total de 711 buses, de los cuales 174 son articulados, 397 padrones y 140 complementarios. Asimismo, 82 rutas compuestas por doce troncales, 28 pretroncales y 42 alimentadoras, que ofrecerán una cobertura del 87 %.<sup>67</sup>

**Figura 9.** Acuerdos aprobados 2007-2011.



<sup>66</sup> Acuerdo 241 de septiembre de 2008.

<sup>67</sup> <http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/seis-nueva-rutas-ingresaran-en-junio-sistema-transporte-masivo-cali-mio>

Como parte de la gestión financiera, se aprobaron once acuerdos para autorizar al alcalde a comprometer vigencias futuras. Entre los más relevantes: las obras del Sistema de Transporte Masivo, la remodelación del Estadio Pascual Guerrero para la realización del Campeonato Mundial Sub20, la ampliación de cobertura de la educación, desayunos escolares, régimen subsidiado en salud y otros asuntos administrativos.

Tal y como se advierte en el gráfico, durante este periodo, se privilegiaron acuerdos de gestión financiera: el 49% del total. Un peso significativo en aprobación de vigencias futuras y en gran medida, para obras de infraestructura a excepción de algunas vigencias destinadas a asuntos de bienestar social, contratación de los seguros del municipio y combustible para el parque automotor de la administración central.

Nueve acuerdos respaldaron las actividades de índole cultural de los cuales podría inferirse como propósito de política pública: *la promoción económica* y el *bienestar social*. En primer lugar, para promover el empleo y estimular el turismo y en segundo lugar, la recreación de propios y extraños. Es así como se institucionalizó el Festival Petronio Álvarez, el Festival Internacional de Ballet, el Festival de Teatro Popular vivo callejero, el Festival Nacional

de los mejores tríos, el evento cultural Latinoamérica canta y danza y el encuentro de cantaoras que, como al género musical de la salsa, se le dio el carácter de patrimonio cultural de la ciudad. Como políticas de *bienestar social* se aprobó la política pública para la mujer, y se establecieron criterios para formular y ejecutar una política para la población afro que vive en la ciudad. En este mismo acuerdo se institucionalizó el Día de la Afrocolombianidad.

Como parte de las políticas de *desarrollo del territorio* se aprobaron las fichas normativas de los polígonos correspondientes a la pieza urbana de la ciudad oriente; se aprobó el plan parcial El Verdal, localizado en el área de expansión Cali – Jamundí; para conmemorar el bicentenario de la Independencia de Cali se aprobó la construcción, por concesión, de una autopista de flujo vehicular rápido. A renglón seguido se amplió el plazo para contratar la concesión y construcción de la misma. Se creó la institución educativa oficial Un Nuevo Latir que hacía parte de las políticas propuestas en el Plan de Desarrollo, como políticas de *bienestar social* pues impacta la educación de la población que habita los barrios del suroriente de la ciudad. Finalmente, y como parte de las políticas de bienestar social se autorizó fortalecer y lograr la viabilidad

de la empresa Calisalud, creada durante el gobierno de Mauricio Guzmán, que se encontraba deficitaria.

## Reflexión final

La política de descentralización en Cali, a partir de los aportes del Concejo con la aprobación de normas para garantizar el desempeño de estos siete gobiernos y por ende el cumplimiento de propuestas de campaña electoral, lleva a concluir varios asuntos. En primer lugar, que el soporte fundamental de esta política, en la ciudad, ha sido la incidencia de acuerdos, con la figura de emisión de bonos y de vigencias futuras para financiar obras de infraestructura vial, particularmente el Sistema de Transporte Masivo, así como para programas referidos a políticas de bienestar social: concretamente, la educación. Esta tendencia muestra una debilidad estructural en materia de ingresos propios en cada periodo; sobre todo, en los dos últimos. Al respecto cabría señalar varias razones: la capacidad económica de la ciudad para

tributar impuestos prediales, industria y comercio y contribuciones de valorización, exigencia en varios de los gobiernos analizados y el esfuerzo fiscal para el cobro de los tributos.<sup>68</sup> El gobierno de Apolinar Salcedo contrató a la firma SICALI en busca de un recaudo más eficiente y eficaz; sin embargo, en 2009, “la cartera morosa del municipio, respecto a los impuestos de Predial Unificado e Industria y Comercio ascendía a \$847.079 millones, de los cuales \$409.930 correspondían a intereses de mora”.<sup>69</sup> Según la actual directora de Hacienda, el CALI requiere actualización catastral que es responsabilidad de SICALI, de acuerdo con el contrato. Además, a 2012, “la cartera del Impuesto Predial Unificado asciende a más de un billón de pesos, que corresponde al 50% de los contribuyentes”<sup>70</sup> Tampoco parece que el acuerdo<sup>71</sup> que reglamenta las facultades que la Ley<sup>72</sup> daba a los municipios para cobrar una sobretasa al consumo de la gasolina hubiese favorecido los ingresos propios.<sup>73</sup>

68 “En Cali el impuesto predial entre 2010 y 2011 cayó 2,4% real y tan solo el 54% de los predios se encuentran al día. Desde el 2005 el esfuerzo tributario de los caleños se ha venido deteriorando hasta el punto en que hoy, en promedio per cápita, tributamos el 48% de Bogotá, el 66% de Medellín, 68% de Barranquilla y el 80% de Cartagena. <http://www.cali.gov.co/publicaciones.php?id=44704>

69 [http://www.diariooccidente.com.co/noticias\\_colombia67624.html](http://www.diariooccidente.com.co/noticias_colombia67624.html)

70 En: <http://www.concejodecali.gov.co/publicaciones.php?id=39482>

71 Acuerdo 12/93 que definía el destino de los recursos para el Plan Vial y de Transporte y la construcción de dos troncales: Agua Blanca y Carrera 1D como partes del Sistema de Transporte Masivo

72 Ley 86/89

73 El Acuerdo 03/94 amplía y especifica el destino de los recursos captados, el periodo para el recaudo 1994 - 2003, los recaudadores, su administración y las sanciones a que de lugar el incumplimiento.



Los gobiernos de Mauricio Guzmán y de Ricardo Cobo<sup>74</sup> ampliaron el cobro de la sobretasa al ACPM y hasta el 2020, respectivamente. Ambos argumentaban que los recursos para adelantar las obras que requería el MIO eran insuficientes. Esta obra de infraestructura, como parte de la política de desarrollo del territorio, aún no ha sido completada y apenas avanza a mejorar su cobertura. Por otra parte, la decisión tomada en el gobierno de John Maro Rodríguez para el cobro de la plusvalía no ha contado con voluntad política para ponerlo en marcha como un recurso para fortalecer las finanzas locales.

En segundo lugar, en los acuerdos no es relevante la incidencia de políticas de desarrollo territorial, de bienestar social y de promoción económica macro. Tal vez los Planes de Desarrollo podrían reflejarlas pero ello supera la intención de este artículo. Lo que se advierte es una ausencia de continuidad y pervivencia de programas macro, decididos por acuerdo. Durante el gobierno de Carlos Holmes Trujillo se dio impulso a la desconcentración administrativa a través de los CALI. Este proceso no continuó con el mismo vigor; se redujo y hoy tiene vigencia marginal. El primer gobierno de Rodrigo Guerrero promovió el Programa De-

sarrollo, Seguridad y Paz para incentivar la disminución de la violencia y la calidad de vida de los habitantes de sectores marginados. Si bien existe el barrio Desepaz la iniciativa desapareció. El arranque del Sistema de Transporte Masivo como obra y como medio de movilidad urbana ha estado presente en los planes viales promovidos durante diferentes gobiernos, pero han sido más sus contratiempos y retrocesos que sus avances. En el gobierno de Mauricio Guzmán se creó Calisalud, una importante institución pública para brindar servicios de salud a la población afiliada al régimen subsidiado y con cobertura regional. La ineficiencia administrativa y posiblemente los intereses políticos la llevaron, durante el gobierno Ospina a su liquidación a pesar de los esfuerzos para salvarla. “Los datos acumulados a 30 de abril de 2010 revelan ingresos por 32.804 millones de pesos y gastos operacionales por 43.800 millones de pesos. Al momento de la intervención, con fines de liquidación, Calisalud (31 de mayo de 2010) tenía ingresos por \$41.951 millones y gastos operaciones por 54.347 millones de pesos. A 30 de septiembre de 2010, los ingresos eran de \$45.047 millones, mientras que los costos operacionales eran de 70.000 millones de

74 Acuerdos 19/95 y 35/99.

pesos y a 30 de septiembre de 2011, los ingresos son de 869 mil millones y los gastos de 3 mil millones de pesos”.<sup>75</sup> El gobierno de Mauricio Guzmán adquirió acciones en Termoemcali, a través de Emcali y el gobierno de Jorge Iván Ospina tuvo que salir a venderlas para capitalizar las otras unidades de negocios de la Empresa y buscar su devolución a la ciudad.<sup>76</sup>

Del Plan de Ordenamiento Territorial se cumplen doce años, sin que su implementación se hubiese completado. Una serie de artículos que era necesario reglamentar o diseñar políticas todavía están pendientes. Para mencionar algunos: el Plan de Renovación Urbana del Centro, las terminales de transferencia para el transporte intermunicipal, el aislamiento del basurero de Navarro, con plazos no superiores a un año que no se cumplieron.

El gobierno de John Maro Rodríguez creó las ESE como instituciones prestadoras de los servicios de salud, dando con ello transformación, según la ley, a los SILOS del gobierno de Carlos Holmes Trujillo. Si bien es cierto están activas, con frecuencia se denuncian ineficien-

cias y baja cobertura. “La ESE Norte tiene 82 mil usuarios, la ESE de Ladera cuenta con 169 mil usuarios, la ESE Oriente con 261 mil usuarios, la ESE Centro con 79 mil usuarios y la ESE Suroriente con 43 mil usuarios. Vemos que hay un desequilibrio financiero y una carga burocrática importante, porque cada ESE maneja una estructura administrativa que le cuesta al Estado. Por eso el alcalde propone dos grandes ESE para disminuir la carga burocrática y que se nivelen en número de usuarios para generar equilibrio social y financiero”.<sup>77</sup> No obstante, el gobierno local como tal no tiene gobernabilidad sobre ellas; son autónomas y su junta directiva está conformada, principalmente por empleados y miembros de la comunidad. La administración es minoría.<sup>78</sup>

Otra de las decisiones de impacto para el desarrollo de la ciudad fue declarar de utilidad pública un predio para la construcción de un complejo cultural en el cual se instalara la Biblioteca Departamental y el Museo de Historia Natural. Su conclusión ha tenido contratiempos para adquirir los predios colindantes.

75 <http://www.concejodecali.gov.co/publicaciones.php?id=39020>

76 EMCALI fue intervenido en el 2001 por la Superintendencia de Servicios Públicos con motivo de las condiciones deficitarias y crediticias que enfrentaba en ese momento. Parece ser que el precio de venta no se correspondió con el precio de compra, más las utilidades que el Municipio hubiese podido lograr en un negocio diferente.

77 <http://www.concejodecali.gov.co/publicaciones.php?id=39371>

78 <http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/alcaldia-tiene-poco-control-en-decisiones-eses>

La zona verde de la ciudad, a la que por Acuerdo Municipal se denominó “Parque Alfredo Carvajal Quelquejeu” fue destinada para la construcción de una estación del MIO y del Miocable. Por consiguiente, ya no será un parque. De las 21 megaobras, algunas se han terminado, otras están en construcción y no se sabe la suerte de otras que penden del pago de la contribución de valorización<sup>79</sup> y de su planeación, pues hay posiciones del gobierno actual que dejan entrever improvisación.<sup>80</sup> De las ciudadelas educativas, que eran un compromiso previsto en el Plan de Desarrollo del gobierno de Ospina, sólo se logró una y actualmente enfrenta dificultades para su funcionamiento y para su seguridad.<sup>81</sup> Finalmente, se aprobó la construcción, por concesión, de la mega autopista Bicentenario, para ser administrada mediante el cobro de peajes. El gobierno que acaba de iniciar su gestión echó para atrás la medida.

En síntesis, la descentralización en Cali con base en los acuerdos que han sido objeto de análisis para este ejercicio, ha sido aplicada según las conveniencias de cada gobernan-

te, con un paquidérmico desarrollo territorial, una marginal incidencia de políticas de bienestar social y casi nulas políticas de promoción económica; aunque como parte de ellas están acuerdos que institucionalizaron ciertas manifestaciones culturales que impactan el desarrollo económico. No así, aquellos que promovieron las exenciones como estrategias para fomentar la creación y llegada de empresas y como consecuencia la generación de empleo, pues no parecen haber aportado resultados.<sup>82</sup>

Ahora bien, el Concejo como órgano competente para aprobar proyectos y programas promovidos por la administración hizo su tarea; no obstante, el control político como herramienta técnico-política para incidir proactivamente en el análisis de decisiones tomadas, en la prevención de consecuencias, así como en exigir el cumplimiento y permanencia de esos objetivos, no parece ser un instrumento jurídico que genere cierto impacto. Por el contrario, y bien lo señala Fernando Carrión (2007) en su texto, que la descentralización no sólo debe ser vertical sino también horizontal, lo que implicaría dotar

79 Se ha denunciado un déficit de 30.000 millones en el recaudo y 33.000 predios sin notificar.

80 <http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/algunas-megaobras-fueron-bien-planeadas-secretario-infraestructura>

81 <http://www.elpais.com.co/elpais/cali/noticias/estudiantes-y-padres-vigilan-ciudadela-nuevo-latir-24-horas-del-dia>

82 Este punto sería objeto de un estudio centrado en los impactos de estas políticas.

los Concejos de mayores responsabilidades para asumir, en realidad el papel de contrapesos a la labor de las administraciones municipales. Solo así, aquellos, se cuidarían de aprobar acuerdos no benéficos o exigirían de manera más objetiva el cumplimiento de metas y resultados en función del desarrollo territorial, del bienestar social y de la promoción económica.

## Bibliografía

- Álvarez, Adolfo (2001). Gestión Educativa: entre promesas, carencias y el descalabro de la educación. Foro Debates No. 3. Pág. 31
- Barona, Bernardo y otros (1996). Hacia una administración municipal moderna para Cali (resumen de una propuesta). En Cuadernos de Administración No. 22. Facultad de Ciencias de la Administración. Universidad del Valle.
- Boisier, Sergio (1991). La descentralización: un tema difuso y confuso. En Dieter Nohlen (editor). Descentralización Política y Consolidación Democrática. Europa – América del Sur. Editorial Nueva Sociedad, pgs. 23 -40.
- Boisier, Sergio (1996). La modernización del Estado: una mirada desde las regiones. En Medina V. Javier y Varela B. Edgar (compiladores). Globalización y Gestión del Desarrollo Regional. Editorial Universidad del Valle.
- Brugué Quim y Ricard Gomá (1998). Gobiernos locales y políticas públicas. Bienestar social, promoción económica y territorio. Ariel Ciencia Política.
- Carrión, Fernando (2007). Interrogatorio a la descentralización latinoamericana. En Darío I. Restrepo – editor. 20 años de la descentralización en Colombia: presente y futuro. Memorias del Seminario. Red de iniciativas para la Gobernabilidad, la Democracia y el Desarrollo Territorial – RINDE.
- Castro Castro, Jaime (1986). Presentación e Índices del Código de Régimen Municipal. Editorial Oveja Negra. 2ª. Edición
- Ceballos, Miguel y Gerard Martin (2001). Participación y fortalecimiento institucional a nivel local en Colombia. Centro Editorial Javeriano, Bogotá
- Forero P. Clemente y otros (1997). Descentralización y Participa-

ción ciudadana. Tercer Mundo S.A., Bogotá.

García Sánchez, Miguel (2000). “Elección Popular de Alcaldes y Terceras Fuerzas, El Sistema de Partidos en el ámbito Municipal, 1988-1997”. En Revista Análisis Político No. 41, septiembre-diciembre.

Llano, Hernando (2001). Cali ¿Apocalypse now? En Revista Javeriana. Elecciones locales y regionales en el año 2000. Número 671, Tomo 136.

Penagos, Gustavo (1997). La descentralización en el Estado Unitario. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santafé de Bogotá.

Pontificia Universidad Javeriana Programas de Estudios Políticos Bogotá y Cali (1988). “Participación electoral en el Valle 1988. Antecedentes y Perspectivas. Varios Autores.

Restrepo, Marcela (2000). “Tradición de gestión venida a menos”. Periódico El Tiempo: Balance de la Administración Cobo. Noviembre 26

Rosas Vega, Gabriel (2010). En descentralización: como el canchero. En Razón Pública. [http://www.razonpublica.com/index.](http://www.razonpublica.com/index.php?option=com_content&task=view&id=685&Itemid=162)

[php?option=com\\_content&task=view&id=685&Itemid=162](http://www.razonpublica.com/index.php?option=com_content&task=view&id=685&Itemid=162)

Stewart, Frances (1998). La insuficiencia crónica del ajuste. En Todos entran. Propuesta para sociedades incluyentes. Editorial Santillana, S.A. pg. 27 – 65.

Velásquez C., Fabio E (2009). La descentralización y sus enemigos. En Razón Pública [http://www.razonpublica.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=418&Itemid=162](http://www.razonpublica.com/index.php?option=com_content&task=view&id=418&Itemid=162)

Velásquez, Fabio (2001) ¿Y qué piensa la gente? Foro Debates No. 3. Pág. 88.

## Documentos en página web

Documento Conpes 3166 de Mayo 23 de 2002. En: [http://www.siam.gov.co/siame/documentos/documentacion/mdl/DOC/10\\_Descrip\\_SITM-C3166.pdf](http://www.siam.gov.co/siame/documentos/documentacion/mdl/DOC/10_Descrip_SITM-C3166.pdf)

Plan de Desarrollo de Cali. Acuerdo 14 de Mayo 03 de 1991. En: <http://www.concejodecali.gov.co/documentos.php?id=55>

Plan de Desarrollo Económico y Social de Cali 1998 – 2010. Acuerdo 05 de Mayo 29 de 1998. En: <http://www.concejodecali.gov.co/documentos.php?id=10>

- Plan de Desarrollo 2004 – 2007 “Por una Cali Segura, Productiva y Social”. Acuerdo 127 de Mayo 31 de 2004. En: <http://www.concejodecali.gov.co/documentos.php?id=10>
- Plan de Desarrollo 2008 – 2011 “Para vivir la vida dignamente”. Acuerdo 237 de Mayo 29 de 2008. En: <http://www.concejodecali.gov.co/documentos.php?id=16>